



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

[TRADUCTION]

Citation : *DF c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2021 TSS 13

Numéro de dossier du Tribunal : AD-20-865

ENTRE :

D. F.

Demandeur/prestataire

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Défenderesse/Commission

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

Décision relative à une demande de Janet Lew
permission d'en appeler rendue par :

Date de la décision : Le 25 janvier 2021

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] La demande de permission d'en appeler est rejetée parce que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

APERÇU

[2] Le demandeur, D. F., demande la permission d'appeler de la décision rendue 18 novembre 2020 par la division générale du Tribunal de la sécurité sociale dans le dossier GE-20-2061¹. Cette permission de la division d'appel est nécessaire pour passer à la prochaine étape du processus d'appel. Elle suppose de démontrer que l'appel a une chance raisonnable de succès. Ce concept équivaut à celui d'une cause défendable en droit². Si l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès, c'est ici qu'il prendra fin.

[3] La division générale a conclu que le prestataire n'avait pas démontré son admissibilité à une prolongation de sa période de référence. La division générale a constaté qu'il ne remplissait aucun des critères prévus aux articles 8(2) et 8(3) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE) pour permettre une telle prolongation.

[4] La prestataire soutient que la division générale a commis plusieurs erreurs procédurales dans sa décision. Il prétend notamment que la division générale ne lui a permis de contre-interroger aucun témoin ni de présenter des contre-preuves. Selon lui, la division générale a également erré du fait qu'elle n'a pas écarté la preuve de la défenderesse, la Commission de l'assurance-emploi du Canada. Le prestataire laisse entendre que, sans ces erreurs de procédure, la membre de la division générale aurait conclu qu'il remplissait les critères pour prolonger sa période de référence.

¹ Le prestataire avait deux appels à la division générale du Tribunal, portant les numéros de dossiers suivants : GE-20-1564 et GE-20-2061. L'appel dans le dossier GE-20-1564 porte sur la question de savoir si le prestataire disposait d'un motif valable pour avoir présenté en retard sa demande de prestations d'assurance-emploi. Le prestataire fait appel des deux décisions rendues par la division générale.

² *Fancy c Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

[5] Le prestataire a invoqué les mêmes arguments procéduraux dans un autre appel à la division d'appel³. Pour cette raison, les motifs de la présente décision ressemblent à ma décision dans cet autre appel, bien qu'il existe d'importantes différences dans les faits des deux appels. Ces différences viennent du fait que la division générale a tenu deux audiences distinctes, soit une sur la question de l'antidate et une autre sur la question de la prolongation de la période de référence.

[6] Je dois déterminer si l'appel a une chance raisonnable de succès. Je n'en suis pas convaincue. Je refuse donc la permission d'en appeler.

QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

[7] Le prestataire a une autre demande à la division d'appel, soit le dossier AD-20-864. Il demande que la division d'appel joigne les deux instances dans un même dossier. Il affirme qu'il serait plus efficace de procéder ainsi. Il avance aussi que la décision relative à une demande influencera celle pour son autre demande, et qu'il est donc plus efficace de mettre en commun les deux affaires. Le prestataire ne précise toutefois pas pourquoi la décision rendue dans une demande influencerait la décision pour l'autre demande.

[8] J'ai examiné la requête du prestataire dans le dossier AD-20-864. J'ai conclu qu'en dépit de considérations communes, des différences notables distinguent les deux demandes dont la division d'appel est saisie. Même si les arguments procéduraux du prestataire sont les mêmes, les faits sur lesquels reposent ces arguments ne sont pas les mêmes. Ces différences justifient de rendre deux décisions distinctes et de continuer à traiter ces deux dossiers séparément à la division d'appel.

QUESTION EN LITIGE

[9] Est-il défendable que la division générale ait commis des erreurs de procédure?

³ Numéro de dossier du Tribunal : AD-20-864.

ANALYSE

[10] Pour que l'appel du prestataire puisse passer à l'étape suivante, il me faut être convaincue que la division générale a commis le type d'erreurs décrites à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS). La division générale commet l'une de ces erreurs si :

- (a) Elle n'a pas offert un processus équitable;
- (b) Elle a omis de trancher une question qu'elle aurait dû trancher, ou elle a tranché une question qu'elle n'aurait pas dû trancher;
- (c) Elle a commis une erreur de droit;
- (d) Elle a fondé sa décision sur une erreur de fait importante (abusive, arbitraire ou sans égard pour la preuve).

[11] Le prestataire soutient que, parmi ces erreurs, la division générale a commis celle de ne pas lui avoir offert un processus équitable. Plus précisément, il fait valoir que la division générale a commis plusieurs erreurs procédurales, à savoir :

- Elle ne l'a pas avisé que la Commission ne participerait pas à l'audience devant la division générale;
- Elle ne lui a pas permis de contre-interroger la Commission sur sa preuve;
- Elle ne l'a pas laissé répondre aux observations de la Commission;
- Elle n'a pas exclu la preuve de la Commission.

[12] Je vais examiner chacune de ces allégations pour décider si le prestataire dispose d'une cause défendable.

i. Le prestataire soutient que la division générale aurait dû l'aviser que la Commission ne participerait pas à l'audience devant la division générale

[13] Il n'est pas défendable que la division générale aurait dû l'aviser de l'absence de la Commission à son audience devant la division générale.

[14] L'audience devant la division générale s'est déroulée sur deux jours, soit les 9 et 12 novembre 2020. Personne n'a comparu pour la Commission, ni l'un ni l'autre de ces jours.

Selon le prestataire, le Tribunal ou la Commission aurait dû l'aviser que personne ne comparaitrait pour la Commission. Il prétend que l'absence de la Commission lors de l'audience l'a empêché de présenter sa position pleinement et équitablement, principalement parce qu'il n'a pas pu contre-interroger la Commission sur sa preuve.

[15] À moins qu'une partie informe le Tribunal qu'elle ne participera pas à l'audience, la division générale ne peut deviner si elle y sera présente ou non. En l'espèce, rien ne permet de croire que la Commission avait informé le Tribunal qu'elle n'enverrait pas de représenter aux séances du 9 et du 12 novembre 2020 (bien que le prestataire savait sûrement que la Commission ne participerait pas à la seconde journée de l'audience, compte tenu de son absence à la première journée).

[16] Comme le Tribunal ignorait les intentions de la Commission, il lui était impossible d'aviser le prestataire de l'absence de la Commission. Qui plus est, rien n'oblige les parties à participer aux audiences. Le Tribunal y a d'ailleurs fait allusion dans son avis d'audience. Voici ce qu'on pouvait lire sous la rubrique [traduction] « Absence à l'audience » :

[traduction]

La membre du Tribunal peut procéder à l'audience en l'absence d'une partie s'il est convaincu que celle-ci a reçu l'avis d'appel.⁴

[17] L'avis d'appel communique clairement aux parties qu'elles peuvent décider de ne pas participer à l'audience. La membre de la division générale n'a aucunement le pouvoir de sommer une partie, y compris la Commission, de participer à l'audience.

[18] La membre de la division générale peut effectivement tenir l'audience malgré l'absence d'une partie, dans la mesure où elle est convaincue que cette partie a reçu l'avis d'appel.

[19] Même si la Commission avait fait savoir à la division générale qu'aucun de ses représentants ne comparaitrait à l'audience, le Tribunal et la division générale n'étaient pas tenus d'aviser le prestataire de son absence. Cela étant dit, je ne vois pas comment cela se produirait.

⁴ Avis d'audience du 29 octobre 2020, GD1-45, et avis d'audience du 10 novembre 2020, GD5-4.

Le Tribunal a effectivement pour pratique de fournir aux parties des copies de toute correspondance et documentation émanant des autres parties à l'appel.

ii. Le prestataire prétend que la division générale ne lui a pas permis de contre-interroger la Commission

[20] Le prestataire avance que, comme personne n'a comparu pour la Commission à l'audience, la division générale l'a privé d'une occasion de contre-interroger la Commission au sujet de sa preuve⁵.

[21] Toutefois, le prestataire ne dispose pas d'une cause défendable à cet égard. Il ne s'agit pas d'une situation où la division générale l'aurait empêché de contre-interroger un témoin. Il n'y avait simplement pas de témoin (Commission) à contre-interroger. La Commission n'a produit aucun témoin, et encore moins fait comparaître un représentant à l'audience.

[22] La situation aurait été différente si un témoin avait témoigné pour la Commission et que la division générale avait refusé au prestataire de le contre-interroger. Dans un tel scénario, j'aurais conclu que le prestataire disposait d'une cause défendable en soutenant que la division générale a commis une erreur procédurale et qu'il n'a pas eu droit à une audience équitable.

[23] Ici, le prestataire n'avait pas avisé la division générale ou la Commission qu'il voulait contre-interroger un témoin ou un représentant de la Commission. (Cette intention est habituellement formulée en présence de témoignages d'opinion.) Le prestataire n'avait pas donné de préavis à la Commission selon lequel elle devait faire comparaître un représentant désigné pour qu'il puisse le contre-interroger sur sa preuve. Si ce témoin avait comparu et témoigné, il aurait alors fallu que la division générale permette un contre-interrogatoire.

[24] Toutefois, il est maintenant trop tard pour que le prestataire conteste le fait qu'il n'a pas pu contre-interroger un témoin alors qu'il n'en a identifié aucun et n'a pas demandé à l'autre partie de produire des témoins aux fins d'un contre-interrogatoire.

iii. Le prestataire avance que la division générale ne lui a pas donné l'occasion de réfuter les observations de la Commission

⁵ La preuve de la Commission était présentée dans le dossier de révision, GD3.

[25] Le prestataire avance qu'il n'a pas eu une occasion équitable de présenter sa position puisque la division générale ne lui a pas permis de répondre aux observations de la Commission.

[26] Le prestataire n'a pas une cause défendable. La division générale lui a donné une chance équitable de répondre aux observations de la Commission, avant comme après l'audience.

[27] Le prestataire a déposé son avis d'appel à la division générale le 19 octobre 2020. La Commission a soumis son dossier de révision et ses observations en une semaine, le 26 octobre 2020⁶. La division générale a ensuite produit un avis d'audience le 29 octobre 2020. La division générale a tenu l'audience les 9 et 12 novembre 2020.

[28] Selon le prestataire, la division générale aurait violé ses droits et les [traduction] « principes d'un processus judiciaire » parce qu'elle ne lui a pas donné l'occasion de répondre aux observations de la Commission⁷.

[29] Par contre, la division générale ne s'est pas ici prononcée contre le prestataire parce qu'elle l'a privé de la chance de réfuter les observations de la Commission. Rien ne démontre que le prestataire ait signalé au Tribunal ou à la Commission son intention de réfuter par écrit les observations de la Commission. Si le prestataire avait l'intention de soumettre une telle réponse, la division générale l'ignorait.

[30] Bien que la division générale n'ait pas sollicité une réponse de sa part aux arguments de la Commission, la preuve révèle que ni le Tribunal ni la division générale ne l'a empêché de répondre aux observations de la Commission.

[31] Il est clair, dans les lettres que le Tribunal a envoyées au prestataire, qu'il lui demeurerait possible de soumettre au Tribunal des documents additionnels, y compris des réponses.

[32] Dans sa lettre du 20 octobre 2020, le Tribunal a fait savoir au prestataire qu'aucun document ni preuve n'avait été reçu. Il est souligné qu'il [traduction] « revient à chaque partie de

⁶ Demande à la division d'appel – Assurance-emploi, AD1-6.

⁷ Lettre du Tribunal datée du 20 octobre 2020.

soumettre au Tribunal tous les documents qu'elle souhaite faire examiner par la membre du Tribunal⁸ ».

[33] Après avoir reçu le dossier de révision de la Commission, le Tribunal a envoyé une autre lettre au prestataire. Dans sa lettre du 27 octobre 2020, le Tribunal informait le prestataire des moyens dont il pouvait envoyer des documents au Tribunal. Une adresse postale, une adresse courriel et un numéro de télécopieur étaient indiqués.

[34] Dans ses deux avis d'audience, le Tribunal a de nouveau décrit comment les deux parties pouvaient transmettre leur documentation⁹. Le Tribunal n'a fixé aucun délai ni date limite pour la présentation de documents et d'observations.

[35] Après avoir reçu les observations de la Commission, le prestataire était libre de présenter ses observations en guise de réponse à tout moment avant l'audience.

[36] De plus, le prestataire n'était pas obligé de réfuter la position de la Commission par écrit. Il aurait pu répondre à ses observations à l'oral, le 9 novembre 2020, durant l'audience par vidéoconférence devant la division générale. Durant cette audience, la membre de la division générale a laissé le prestataire témoigner, réfuter la preuve et les observations de la Commission et présenter ses arguments. Et c'est exactement ce que le prestataire a fait lors de l'audience.

[37] Lors de l'audience, la membre de la division générale a invité le prestataire à témoigner et à présenter des observations. Il l'a fait à plusieurs occasions. La membre lui a clairement demandé s'il avait autre chose à ajouter¹⁰. Avant de conclure, la membre a demandé au prestataire [traduction] « Y a-t-il autre chose avant que nous terminions? ». Le prestataire a répondu [traduction] « Non, je pense que c'est tout¹¹. »

[38] La preuve révèle que le Tribunal et la division générale ont permis au prestataire de présenter des observations écrites comme orales. Par conséquent, je ne suis pas convaincue

⁸ Lettre du Tribunal datée du 20 octobre 2020.

⁹ Avis d'audience du 29 octobre 2020, GD1-45, et avis d'audience du 10 novembre 2020, GD5-4.

¹⁰ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale du 9 novembre 2020, à environ 37 min 38 s, 39 min 10 s, 45 min 20 s, 54 min 20 s et 1 h 3 min 54 s.

¹¹ Question du membre du Tribunal et réponse du prestataire, à environ 1 h 3 min 54 s de l'enregistrement audio de l'audience devant la division générale du 9 novembre 2020.

qu'on puisse soutenir que la division générale ne lui ait pas donné l'occasion de répondre aux arguments de la Commission.

iv. Le prestataire soutient que la division générale aurait dû exclure la preuve de la Commission du dossier (GE-20-1564)

[39] Le prestataire soutient que la division générale aurait dû exclure la preuve de la Commission étant donné que personne n'a comparu pour elle à l'audience. Selon le prestataire, la preuve mise en doute a été fournie par la Commission lors de l'audience dans le dossier du Tribunal GE-20-1564.¹²

[40] Cet argument n'est pas défendable. L'audience dans le dossier GE-20-1564 du Tribunal a été tenue le 1^{er} septembre 2020 devant un autre membre de la division générale que celle ayant présidé l'audience du 9 novembre 2020. Si ce membre a commis des erreurs procédurales le 1^{er} septembre 2020, ces erreurs sont les siennes, et elles ne peuvent être imputées à un autre membre dans le cadre d'une audience distincte.

[41] De toute façon, rien ne permet de croire que le prestataire ait contesté l'admissibilité de la preuve de la Commission durant l'audience du 1^{er} septembre 2020. Il ne peut donc pas prétendre maintenant que la division générale aurait fait fi de ses objections.

[42] Il est possible que le prestataire ait fait une erreur typographique dans sa demande à la division d'appel, et qu'il voulait plutôt faire référence à l'audience devant la division générale du 9 novembre 2020. L'enregistrement audio de l'audience devant la division générale montre clairement que le prestataire avait contesté les documents de la Commission. Je vais examiner les arguments du prestataire en presumant qu'ils se rapportent à l'audience du 9 novembre 2020,

Le prestataire a contesté les documents de la Commission à l'audience du 9 novembre 2020 (GE-20-2061)

[43] Même si l'admissibilité de documents peut être contestée sur le fondement de l'absence d'une partie, le prestataire ne s'est pas opposé aux documents de la Commission du fait qu'elle

¹² Demande à la division d'appel, AD1-6.

n'avait pas participé à l'audience. Les objections du prestataire n'avaient alors rien à voir avec le fait que personne n'avait comparu pour la Commission.

[44] Si l'absence de la Commission avait motivé ses objections, la division générale aurait dû apprécier cette objection, décider si elle était fondée, et se prononcer à son égard. Aucune règle ne permet de rejeter sur-le-champ un document du simple fait qu'une objection est soulevée.

[45] En l'espèce, le prestataire a contesté l'admissibilité des observations¹³ de la Commission et d'un document de Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestations datant du 18 septembre 2020¹⁴. Les estimant ni factuels ni cohérents¹⁵, le prestataire s'est opposé à l'admissibilité de ces deux documents.

« Admissibilité » des observations de la Commission

[46] La division générale n'a pas exclu les observations de la Commission. Cela dit, ces observations ne sont pas des preuves. Les observations de la Commission ne sont que ses arguments. La Commission avait le droit de présenter les arguments qui lui plaisaient, mais leur contenu n'était pas nécessairement véridique du simple fait qu'il s'y trouvait. Même si les observations de la Commission avaient manqué de précision ou étaient truffées de mensonges, comme le laisse entendre le prestataire, il fallait encore que la Commission prouve la véracité de ce qu'elle avançait.

[47] Étant donné que les observations de la Commission ne sont pas des éléments de preuve, elles ne peuvent faire l'objet des considérations qui s'appliquent à la preuve. Rien ne permettait à la division générale de juger de l'admissibilité des observations de la Commission. En gros, la Commission avait le droit de soumettre des observations au Tribunal. Je veux être claire – je n'entends pas que la division générale devait accepter ses observations. Comme pour toutes les

¹³ Observations de la Commission au Tribunal de la sécurité sociale, section de l'assurance-emploi, GD4.

¹⁴ Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestations datant du 18 septembre 2020, GD3-22 à GD3-23.

¹⁵ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale du 9 novembre 2020, d'environ 41 min 31 s à 42 min 22 s.

observations que la Commission ou d'autres parties présentent, il revenait à la division générale de décider de les accepter ou de les rejeter.

Admissibilité des Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation

[48] Le prestataire a aussi contesté l'admissibilité des Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation. Ce document fait état d'une conversation téléphonique ayant eu lieu entre le prestataire et un agent de la Commission. Le prestataire nie s'être entretenu avec la Commission par téléphone le 18 septembre 2020. Selon lui, la Commission devait prouver que cette conversation avait bel et bien eu lieu.

[49] Si cette instance était une procédure judiciaire, il aurait généralement fallu, compte tenu d'une telle objection, que l'auteur du document comparaisse comme témoin pour présenter en preuve ce document. Cependant, la division générale est un tribunal administratif. Elle n'est pas tenue d'observer des règles strictes en matière de preuve. Je suis en mesure d'admettre des preuves que les tribunaux supérieurs pourraient exclure ou juger inadmissibles. Il est d'usage que le Tribunal accepte en preuve les dossiers de la Commission.

[50] Certaines exceptions pourraient également permettre d'admettre en preuve des documents, sans que leur auteur doive comparaître pour les présenter.

[51] La division générale s'est posé la question de savoir si les Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation ou l'existence d'un appel téléphonique entre la Commission et le prestataire étaient pertinents dans le cadre de l'appel. Le prestataire était d'accord avec la membre de la division générale pour dire que la question en litige était de savoir s'il était admissible à une prolongation de sa période de référence, et non de savoir s'il avait parlé à la Commission. Le prestataire a cependant dit que c'était [traduction] « la crédibilité des observations de la Commission qui le préoccupait¹⁶ ».

[52] Les objections du prestataire par rapport aux Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation semblent dues au fait que la Commission avait documenté

¹⁶ Enregistrement audio de l'audience devant la division générale du 9 novembre 2020, d'environ 44 min 55 s à 45 min 20 s.

ses réponses sur la question de savoir s'il était admissible à une prolongation de sa période de référence selon l'article 8(2) de la Loi sur l'AE. Le prestataire soutient cependant qu'il avait demandé à la Commission d'examiner son admissibilité à une prolongation de sa période de référence en vertu de l'article 8(3) de la Loi sur l'AE.

[53] La membre de la division générale a rejeté l'objection du prestataire aux Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation. La membre a admis ce document au dossier. La membre, ayant tenu compte des objections du prestataire, était libre de les rejeter.

[54] La membre n'a pas accepté l'allégation du prestataire selon laquelle ce document avait été fabriqué par la Commission. La membre a conclu que ce document montrait, au plus, que l'agent de la Commission avait été perplexe face à la requête du prestataire¹⁷, ce qui expliquait pourquoi le compte rendu de la conversation téléphonique pouvait receler des imprécisions.

[55] Malgré les objections du prestataire aux Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation, la membre de la division générale ne s'est pas basée sur ce document pour rendre sa décision. Elle n'a accordé que peu de poids à cet élément de preuve, voir aucun. Elle ne s'est pas liée aux réponses du prestataire qui étaient présentées dans les Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation.

[56] La membre de la division générale a mené sa propre évaluation, indépendamment des Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation. Elle a examiné méthodiquement la situation du prestataire par rapport aux articles 8(2) et 8(3) de la Loi sur l'AE pour déterminer s'il remplissait l'une ou l'autre des conditions permettant de prolonger sa période de référence. D'après le témoignage du prestataire lui-même, la membre a décidé que le prestataire n'était pas admissible à une telle prolongation.

[57] Je ne suis pas convaincue qu'il soit défendable que la division générale aurait dû exclure la preuve de la Commission. Après avoir examiné les objections du prestataire, la membre de la division générale a décidé de les rejeter, ce qu'elle était en droit de faire. De toute façon, elle a accordé peu de poids aux Renseignements supplémentaires concernant la demande de prestation. La membre a effectué sa propre évaluation, indépendante des Renseignements supplémentaires

¹⁷ Décision de la division générale au para 12.

concernant la demande de prestation.

CONCLUSION

[58] Je ne suis pas convaincue qu'il soit défendable que la division générale ait commis les erreurs procédurales que lui reproche le prestataire. Par conséquent, je rejette la demande de permission d'en appeler.

Janet Lew
Membre de la division d'appel

REPRÉSENTANT :	D. F., non représenté
----------------	-----------------------